



L'intercommunalité

une nouvelle donne

à mettre en mouvement

Maxime VIALA, Président de Terra Nova Essonne
Olivier GARIN, Clovis CASSAN, Francis LARA,
Marie-Pierre DIGARD, Jérôme BRÉZILLON
Sophie DEQUEKER, Baptiste FOURNIER



Cette oeuvre, création, site ou texte est sous licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Partage dans les Mêmes Conditions 4.0 International.
Pour accéder à une copie de cette licence, merci de vous rendre à l'adresse suivante <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/> ou envoyez un courrier à Creative Commons, 444 Castro Street, Suite 900, Mountain View, California, 94041, USA.

Saisir les mouvements qui viennent transformer nos sociétés afin de peser sur les évolutions en cours... un défi qui peut amener à l'autre bout du monde, un défi qui peut aussi amener à decrypter les mutations, parfois silencieuses, de notre environnement proche.

Nos territoires se redessinent.

La montée en puissance de l'intercommunalité en transforme l'organisation. Nous sommes investis dans la vie locale, élus au sein d'intercommunalités, élus communaux, membres d'associations locales... nous vivons ce changement. Partager, échanger, penser la mutation en cours nous apparaît nécessaire, déterminant pour réussir à créer un élan républicain à la hauteur des enjeux.

Nos territoires sont en mouvement.

La notion même de « territoire » constitue un champ de débats considérable... de *Paris et le désert Français* publié en 1947 par Jean-François Gravier, à *La France périphérique* de Christophe Guilluy, en passant par *La République et ses territoires : La circulation invisible des richesses* par Laurent Davezies ou *Le ghetto Français* par Eric Maurin, sans oublier la littérature et le désormais célèbre ouvrage de Michel Houellebecq, *La carte et le territoire*.

A chaque parution, l'intensité des débats est palpable, la virulence des échanges semble incontournable, les cris parfois l'emportent. On touche à la République. On est renvoyé, sans toujours en avoir conscience, à une longue histoire, celle de notre pays.

Il est nécessaire faire face au sentiment d'abandon et de déclassement qui s'exprime parfois à travers un silence pudique, parfois à travers une colère assourdissante. Le constat récurrent est celui du recul des services publics et donc de l'égalité Républicaine.

Le territoire est source de repères mais aussi d'inquiétudes. Son évolution est au cœur du débat républicain, il interroge notre capacité à constituer une nation capable de se projeter et non une nation s'enfermant dans les profondeurs de la nostalgie.

Quel développement, quels équilibres pour l'avenir de notre pays ? Quelle place pour nos territoires au sein de l'Europe et de la mondialisation... ? L'élan porté par la République, celle qui prend en compte les particularismes locaux tout en fabriquant de l'unité, est confronté à des défis majeurs. Les valeurs républicaines doivent constituer une grille de lecture et d'action pour la construction de propositions et de perspectives concrètes.

Elles seront donc au cœur de notre analyse de la nouvelle donne institutionnelle que constitue la montée en puissance de l'intercommunalité.

Le pouvoir de nos villes s'estompe. Le rôle de l'intercommunalité devient central.

Parfois une fierté, parfois un repère, parfois un attachement aux couleurs d'un maillot de sport, parfois le lieu d'une union... les symboles autour de nos mairies, de nos communes sont lourds de sens. Toucher aux symboles est souvent difficile et génère des remous... aujourd'hui nous assistons à un bouleversement plus ou moins silencieux, celui de la place et du rôle de nos villes. L'intercommunalité émerge, progressivement, pas après pas, élargit ses compétences et vient modifier profondément l'organisation de nos territoires.

Ce changement d'échelle est-il susceptible d'entraîner un changement dans les politiques publiques menées ? Ce bouleversement est-il une première pierre pour de nouvelles pratiques ? Peut-il être source d'un nouvel élan, d'une réappropriation citoyenne ?

Ces questions renvoient à une autre interrogation : comment les élus locaux vont-ils analyser cette nouvelle donne ? Comment vont-ils s'en saisir ? Comment vont-ils s'adapter et proposer en s'appuyant sur ce nouveau cadre ? Quels sont les freins auxquels devront faire face les plus volontaires à s'engager dans cette nouvelle voie ?

Autrement dit : quelles sont les opportunités et les dangers de cette nouvelle donne institutionnelle ? Comment la faire vivre ? Quelles propositions pour l'améliorer ?

Il s'agit de penser ce cadre, d'en capter la teneur pour déterminer ce qui peut en être fait, de saisir les incohérences pour déterminer ce qui doit être changé. Il s'agit surtout de se saisir de cette nouvelle donne pour impulser des politiques publiques dynamiques et innovantes.

L'intercommunalité : une nouvelle donne à mettre en mouvement

1. Un plongeon dans notre histoire pour saisir des ressorts culturels profonds

Une carte, un stylo, des débats, un découpage.

La délimitation de frontières n'est jamais un simple exercice administratif. Elle renvoie bien souvent à notre culture, à notre histoire, parfois même à notre identité.

Aucune décision en la matière ne peut éviter le tumulte.

Le découpage des régions a fait grand bruit. L'écho de la nouvelle étape franchie par l'intercommunalité est moins puissant, et pourtant c'est le rôle de nos communes qui est profondément modifié, le fonctionnement de nos territoires qui est transformé.

La loi NOTRe répartit les pouvoirs à chacune des échelles locales... ainsi a ré-émergé des profondeurs de notre histoire, un débat sur la bonne échelle d'administration...

Aujourd'hui, nous oscillons... demande de décentralisation mais aussi demande récurrente d'un Etat fort capable de peser, demande d'autonomie mais aussi de cohérence et de repères... l'ambivalence entre une demande d'autorité, de verticalité et une demande d'horizontalité...

Les angoisses générées par un monde en profonde mutation, viennent s'ajouter aux réactions parfois épidermiques quand vient le débat des frontières administratives intérieures... on touche aux territoires, à leurs malaises, aux identités, aux repères.

4 août 1789 : la révolution française aboutit à l'abolition des privilèges pour certaines catégories de population (le Clergé et la Noblesse) mais aussi pour les provinces.

Les départements naissent, la place des communes se renforce, elles sont au cœur de l'organisation générale. Ainsi, au centre de nos villes, face à face, Mairie et Eglise continuent aujourd'hui de s'observer... entre elles, seuls ont parfois réussi à s'immiscer quelques bars tabac-pmu.

La manière de découper, stylo entre les mains, la carte de France, n'a pas été sans débats, heurts, oppositions de visions qui ont, encore aujourd'hui, un impact certain. Les débats anciens régulièrement ré-émergent.

Mirabeau marqua ainsi de son sceau l'histoire institutionnelle de notre pays. D'abord, pour la constitution des départements, face à l'abbé Sieyès. Ce dernier défendait un découpage géométrique « à l'américaine » (proposition *ordine geometrico* du comité Sieyès-Thouret) en exposant qu'ainsi « *on trancherait tous les liens qui resserrent depuis si longtemps les mœurs, les habitudes, les coutumes, les productions et le langage.* ». Mirabeau répliqua : « *Je demande une division qui ne paraisse pas, en quelque sorte, une trop grande nouveauté; qui, si j'ose le dire, permette de composer avec les préjugés et même avec les erreurs, qui soit également désirée par toutes les provinces et fondée sur des rapports déjà connus.* » autrement dit, il faut respecter ce qu'il appela « *les convenances locales.* ».

On n'oubliera pas non plus Condorcet qui proposait de conserver seulement 2000 communes face auquel Mirabeau défendit une organisation correspondant à la répartition de la population sur le territoire Français... ainsi, en 1790, il existait 44 000 communes en France.

C'est donc bien d'un héritage correspondant à la géographie et à l'histoire dont nous sommes les possesseurs, comme l'a souligné Gérard-François Dumont, professeur à l'université Paris-Sorbonne, au colloque « Quel modèle territorial pour la République ? » du 28 septembre 2015 : *« Certains répètent à l'envie que la France a trop de communes, plus que les autres pays de l'Union européenne. Or, le nombre de communes en France est simplement le résultat de la géographie et de l'histoire. De la géographie parce que la France est le pays le plus vaste de l'Union européenne ; il n'est donc pas illogique que son nombre de communes soit plus élevé que celui de pays beaucoup moins importants en superficie. C'est aussi le résultat de l'histoire dans la mesure où la France a été pendant des siècles, et de très loin, le pays le plus peuplé d'Europe, ce qui a conduit localement à l'émergence, en grand nombre, de ce qu'on appelait les paroisses. Cette corrélation entre l'importance du peuplement et le nombre de communes est absolument évidente. Dans le Pas-de-Calais, département qui présente, au fil des siècles, une très forte densité relative de population, la superficie des communes est beaucoup plus faible que dans un département comme les Landes dont la démographie historique enseigne le faible peuplement. Les sociétés rurales se sont organisées en fonction de l'importance du peuplement, et c'est ce qui explique le nombre de communes en France. »*

Nous avons donc acté d'un processus historique qui nous amène à la situation d'aujourd'hui. Il ne faut pas minimiser la force de l'histoire et celle des repères qu'elle offre dans un moment historique troublé, où recherche et besoin de repères sont réels.

Elle ne doit pas non plus empêcher de s'adapter, de se projeter, de construire l'avenir.

Michel Collardelle, directeur du musée des civilisations de l'Europe et de la Méditerranée (Mucem), spécialiste des patrimoines culturels locaux, note que *« Les citoyens ont besoin de se raccrocher à une échelle de territoire où ils peuvent avoir l'impression de contrôler les organes de décision. Une échelle de solidarité. D'une certaine façon, cela explique la réussite administrative et psychologique des départements, qui bénéficient d'un attachement de leurs habitants d'autant plus grand*

à l'heure de la mondialisation. ». La question est donc à la fois celle du juste niveau mais aussi de la capacité à peser sur les choix, de la capacité à permettre une (ré-)appropriation citoyenne.

Aujourd'hui, ce sont les départements et les communes qui passent la main aux régions et aux communautés d'agglomération... Certes les situations sont différentes comme nos territoires le sont; certes les problématiques se posent différemment au cœur d'une France rurale et en région parisienne... on assiste, dans tous les cas, à un basculement historique et culturel. Comment le traiter ? Comment le mettre en mouvement ? Comment créer un sentiment d'appartenance qui peut donner corps à la démocratie locale... ? En bref, comment toucher au « couple Républicain » commune – département tout en faisant vivre la République des territoires ?

2. *L'intercommunalité : une naissance progressive...*

« Le territoire pertinent, c'est le territoire vécu, en tant que territoire d'appartenance et territoire de référence. Le territoire, c'est un lieu et un lien, mais aussi une durée, qui découle des modes d'exercice de la citoyenneté. »

Patrick Quinqueton,
Conseiller d'état, élu local en Lorraine

Nous devons désormais traiter la question centrale de l'intercommunalité.

La loi NOTRe a fixé un nouveau cadre, de nouvelles règles de gouvernance... si elle constitue un prolongement des communautés d'agglomération existantes, elle fait passer un cap supplémentaire qui mène vers la nécessité d'un changement de pratiques. L'élargissement des intercommunalités s'ajoute à ce mouvement et accroît la dynamique. Une étape est franchie et elle n'est pas minime.

Nos communes ne sont plus celles d'hier, les communautés émergent...

Cela change quoi ? Comment s'approprier ce bouleversement ? Comment s'en saisir ? Quelle démarche mettre en place en restant pleinement conscient à la fois des évolutions historiques mais aussi des défis de demain ?

La question posée est bien celle de l'appropriation des élus et de l'appropriation citoyenne, la question posée est bien celle de la manière de faire vivre nos territoires dans ce nouveau cadre.

CONSTAT : UNE PLACE CENTRALE DONNÉE AUX COMMUNES

Le premier constat s'éloigne des analyses historiques ou des approches philosophiques : depuis des mois, des centaines, des milliers d'élus de la République sont plongés dans des réunions, souvent chronophages, pour la mise en place de cette nouvelle donne institutionnelle. Ils sont plongés dans ce meccano, tentent d'en saisir la complexité tout en devant faire preuve de pédagogie auprès de leur population.

Le document publié par l'AdCF (Assemblée des Communautés de France) et le groupe de la Caisse des Dépôts en Janvier 2016 intitulé *Grandes Communautés : de l'exception à la généralisation ?* fait suite à de nombreux entretiens menés avec élus et administratifs des intercommunalités concernées. Il donne des éléments d'analyse portant sur les dynamiques en marche et sur les perceptions de la montée en puissance des intercommunalités par ceux qui en sont aux manettes.

Il permet de cerner un certain nombre de problématiques centrales :

- Tout d'abord, la volonté de maintenir de la « proximité » est clairement formulée : « *Une préoccupation domine dans la plupart des grandes communautés issues de fusions : assurer et maintenir le contact auprès de chaque commune membre et de leurs habitants.* ».

On notera que la notion de proximité est abordée de plusieurs manières : à travers le contact avec les élus communaux et les acteurs socioéconomiques, à travers la mise en place ou le maintien de services accessibles aux populations, à travers la solidarité territoriale « *pour faire bénéficier des équipements et des services centraux (point d'accueil pour les démarches administratives...)* ».

Ce terme renvoie donc à des logiques multiples, et parfois très différentes.

- Le document met en avant une position claire des présidents d'agglomération et des directeurs généraux : « (...) *parmi les témoignages recueillis, une tendance prédomine : un rôle particulier accordé à la commune, vecteur de ciment communautaire ou espace devant être réinvesti pour asseoir le bien-fondé de l'intercommunalité.* ».

La commune est mise au cœur de la logique dans beaucoup d'intercommunalités :

- considérant que l'intercommunalité est l'émanation des communes, leur prolongement.
- pour des raisons d'efficacité : la commune reste la porte d'entrée.

DU FROTTEMENT ENTRE COMMUNES ET INTERCOMMUNALITÉ

Dans l'enquête précitée, certains témoins en arrivent au constat que « *la limite à l'intercommunalité, c'est la municipalisation de l'intercommunalité.* ».

Le frottement entre commune et intercommunalité se trouve ainsi au cœur des débats. Les positions parfois convergent, parfois se heurtent... bien souvent émergent des consensus a minima pour ne pas froisser les maires qui se trouvent être également électeurs du président et généralement membres de l'exécutif.

A cela s'ajoute ce que l'on a déjà constaté : les communes ont une place centrale dans l'histoire de notre pays, elles sont ancrées dans les esprits, et le maire reste un repère qui bénéficie d'une grande légitimité issue du mode de scrutin.

Le maire occupe donc bien souvent une place centrale dans les instances d'échanges et de discussions. Cette situation amène à entériner toujours davantage la logique communale.

Parfois, le glissement amène à transformer l'intercommunalité en tiroir caisse (les dotations de l'Etat poussent à la création de l'intercommunalité et s'accroissent si des compétences sont transférées). Parfois, l'intercommunalité est le lieu d'affrontement pour les financements de projets communaux... l'appréhension du territoire dans son ensemble, l'intérêt communautaire, n'est ainsi pas forcément prédominant. Il peut l'être, mais le cadre institutionnel et surtout le mode électif ne le facilite pas.

Par ailleurs, ce mouvement général, ce basculement culturel mais aussi celui du pouvoir local, entraînent une volonté de ralentissement du processus.

On entend, on perçoit à des degrés différents, les conséquences de l'ensemble des constats précédents : une volonté de ralentir, de prendre le temps... ce désir de temporisation peut amener à une perte de sens de l'intercommunalité et donc à une complexification grandissante du champ institutionnel.

Au mieux, cette demande de « progressivité » est réelle et ne correspond pas à une volonté de mettre les deux pieds sur le frein... et donc elle permettra un dépassement après cette première phase franchie.

Ce souhait de progressivité peut toutefois légitimement se justifier comme le font les directeurs généraux et présidents de très grandes agglomérations par une volonté de conserver des repères, de rassurer pour avancer de manière stable et solide :

- « Répondre à un besoin de stabilité face au sentiment d'instabilité (révision itérative du périmètre, des compétences, de la gouvernance, des équilibres financiers). ».

- « Créer ou maintenir un climat de confiance avec les communes et leurs élus (créer des habitudes de travail, distiller un esprit communautaire...). ».

- « Concernant la population, bien que l'on soit conscient du travail de communication à réaliser au cours de la période qui suit la fusion, le principal objectif est d'abord de démontrer une continuité en termes de présence sur le terrain et de service rendu (les types de services et le niveau de service). ».

On se trouve donc dans une certaine ambivalence... la progressivité peut se justifier, être nécessaire, si elle n'est pas un prétexte de conservation de son pouvoir local, si elle ne représente pas une victoire des communes sur les logiques de territoire et de bassin de vie, si elle ne correspond pas à des blocages profonds... Il s'agira donc de donner des clefs pour s'assurer de la bonne conduite du processus.

Une fois ces constats réalisés... reste à tracer les perspectives du dépassement. Cela passe par l'accélération de la progressivité et surtout par s'évertuer à donner du sens à un territoire, à un bassin de vie, à un projet intercommunal en ne se limitant pas à additionner des projets communaux. C'est cette démarche qui permettra de faire émerger une identité et un potentiel sentiment d'appartenance... le chemin est complexe mais nécessaire. C'est un défi territorial, politique, c'est un défi Républicain majeur.

Aujourd'hui que se passe-t-il concrètement ? Le projet de territoire est élaboré après les élections... en prenant en compte le plus possible les souhaits des maires pleinement légitimés par l'élection qui vient de se dérouler.

Dire qu'il n'y a pas d'élus qui tentent de créer du mouvement dans ce nouveau cadre serait bien sûr une hérésie. Dire que le cadre tel qu'il est offre les meilleures conditions pour construire une politique publique cohérente et qui a du sens serait une erreur. Nous avons franchi une étape importante... peut-être qu'aller plus loin aurait généré des tensions entraînant un retour en arrière... il s'agit désormais, dans tous les cas, de décrypter au mieux la situation pour donner du mouvement dans le cadre proposé et de mettre sur la table des propositions pour l'avenir forts des expériences vécues.

Une fois qu'on a dit ça... quid du contenu des politiques publiques à mettre en place ?

Des freins mais une bonne image...

Il est temps désormais d'entrer dans le vif du sujet, celui de la construction d'un projet intercommunal cohérent, tout en étant pleinement conscient des freins évoqués.

On relèvera également la perception positive des habitants de l'intercommunalité, élément important pour qui veut tenter de donner du mouvement à ce nouveau cadre.

Ainsi, on notera les éléments suivants issus d'un sondage Ifop de septembre 2013 pour l'AdCF sur *Les Français et l'intercommunalité*.

Selon les personnes interrogées :

- 85% d'entre eux pensent qu'elle permet de mettre en commun les moyens des communes autour d'un projet de développement cohérent ;
- 80% d'entre eux pensent qu'elle permet d'offrir de nouveaux services et équipements collectifs aux habitants ;
- 73% d'entre eux pensent que cela tend à une hausse des impôts locaux ;
- 68% d'entre eux pensent qu'elle permet d'adapter la gestion publique à l'évolution des modes de vie et des besoins des habitants ;
- 62% des personnes interrogées considèrent que l'agglomération est une assez bonne chose, 12% une très bonne chose, 20% une assez mauvaise chose et 6% une très mauvaise chose.

Une ligne directrice, une grille de lecture, pour avancer.

Avant de rentrer dans chacune des compétences, il nous faut définir la grille de lecture qui nous accompagnera pour le faire. La démarche est bien celle de l'appropriation et de la mise en mouvement effective du nouveau cadre institutionnel.

La dynamique doit être celle d'une République des territoires vivante. Il s'agit donc de lancer un processus pour donner plus de sens et d'éviter que s'érige une démocratie d'experts qui viendrait nourrir nostalgie et sentiment de dessaisissement.

On ne va pas ici entrer dans trop de détails techniques mais tenter de déterminer quelques lignes de réflexion.

3. Les compétences des intercommunalités : approche d'ensemble et lignes directrices

Préalable : les compétences obligatoires, facultatives, supplémentaires, sont différentes entre les communautés de communes (CC), les communautés d'agglomérations (CA), et les communautés urbaines (CU). On notera notamment deux différences centrales entre CA et CU : dans la première, il n'y a pas forcément de Plan Local d'Urbanisme Intercommunal (nous y reviendrons), et de nombreuses compétences de la CA doivent être précisées à travers la définition d'un « intérêt communautaire » (qui détermine la manière dont l'intercommunalité se saisit d'une compétence, cela peut être a minima...) alors qu'elles sont automatiques et entières au sein de la CU.

Les compétences peuvent être abordées les unes après les autres mais la vision doit être générale. C'est bien la logique même de l'intercommunalité : l'aménagement d'un territoire s'appuie sur l'analyse d'un bassin de vie dans sa globalité. C'est l'articulation des politiques publiques menées (logements, développement économique, politique de la ville, sport, culture...), leur mise en mouvement cohérente, qui doit donner une pertinence d'ensemble et du sens.

Certains outils peuvent faciliter cette mise en mouvement... ils sont plus ou moins contraignants mais offrent dans tous les cas des moyens de créer du débat, de faire émerger une dynamique même si celle-ci peut, comme toujours, se heurter aux freins précédemment mis en exergue.

DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

Zone d'activité industrielle, commerciale, tertiaire, artisanale, touristique... actions de développement économique d'intérêt communautaire, actions en faveur de l'agriculture périurbaine... le rôle de l'intercommunalité est moteur en la matière.

L'un des arguments originels de la mise en place des intercommunalités à l'échelle d'un bassin de vie fut la réduction de la concurrence entre communes pour attirer les entreprises. La course à la réduction fiscale était un danger pour nos territoires.

La réflexion d'ensemble en matière de développement économique est d'autant plus importante que l'installation d'une entreprise, d'une usine ou la mise en place d'une zone commerciale doivent s'accompagner d'une réflexion en matière de transport, de logements, de services... et que donc l'ensemble des communes est concernée.

L'intercommunalité tend donc à réduire la concurrence fiscale mais aussi à construire une certaine solidarité territoriale. Selon un sondage Ifop de septembre 2013 pour l'AdCF sur *Les Français et l'intercommunalité*, 65% des personnes interrogées considèrent que l'intercommunalité permet de renforcer la solidarité financière entre communes riches et pauvres.

L'approche est donc bien une approche d'ensemble... de nouveaux emplois, un développement, qui devront être accompagnés d'une réflexion en matière d'implantation de logements, de commerces, de lieux de culture... en la matière les frontières communales sont

facilement franchissables... L'approche constitue tellement un ensemble que le terme même de « solidarité territoriale » n'est pas le bienvenu tant c'est un tout qui doit être articulé et cohérent.

Par ailleurs, le développement économique pose la question de l'identité d'un territoire... la mise en place d'un « marketing territorial » peut se construire à cette échelle puisque la cohérence d'une politique publique s'élabore à ce niveau.

On doit également évoquer la dimension de la compétence économique qui illustre bien une nécessaire démarche d'ensemble : les actions en faveur de l'agriculture périurbaine : celle-ci doit ouvrir la réflexion autour de la manière de donner vie à un territoire, de valoriser les circuits courts, et donc les rencontres autour de projets de vie.

La dynamique enclenchée est celle qui consiste à faire vivre une communauté de territoire. On ouvre là tout un champ de réflexion sur notre capacité à créer du lien, de la vie et donc, car cela passe par là, une communauté consciente d'elle-même.

AMÉNAGEMENT DE L'ESPACE COMMUNAUTAIRE

Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT), création et réalisation de Zones d'Aménagement Concerté (ZAC) d'intérêt communautaire, organisation de la mobilité...

Les routes, pistes cyclables et lignes de bus ne s'arrêtent pas aux limites communales... la logique intercommunale peut rapidement s'imposer en matière de transport.

L'assainissement et la voirie devraient logiquement suivre et générer des effets de masse impactant les marchés publics. Evidemment, là-aussi, certains maires sont encore retissant à donner à un autre le pouvoir de boucher les trous rapidement dans les voiries anciennement communales... ils restent les premiers interlocuteurs des administrés,

ce sont eux qui ont à faire face, ce sont eux qui ont été élus (qui pourraient ne plus l'être) et qui, à ce titre, bénéficient d'une forte légitimité.

Les schémas d'ensemble en la matière doivent être vecteurs de cohérence, créant du liant entre les territoires... la dynamique d'ensemble est à mettre en mouvement.

Il est à relever que l'intercommunalité doit proposer une approche en adéquation avec les villes, mais aussi avec la région sur ces deux thématiques que sont le développement économique et l'aménagement.

La région a la compétence exclusive pour définir des « régimes d'aides et pour décider de l'octroi des aides aux entreprises dans la région » ainsi que l'élaboration de deux schémas majeurs prospectifs :

- le schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII), lequel définit les orientations en matière d'aides aux entreprises, de soutien à l'internationalisation et d'aide à l'investissement immobilier et à l'innovation des entreprises ;
- le schéma régional d'aménagement de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET).

La nouveauté de ces schémas, qui viennent se substituer à d'autres préexistants, tient principalement à leur caractère obligatoire et prescriptif vis-à-vis des décisions des autres collectivités.

Celles-ci devront notamment prendre en compte les orientations générales du SRADDET dans l'élaboration de leurs documents, notamment d'urbanisme (ex SCOT).

On voit là que l'intercommunalité se trouve à l'articulation... rôle pour le moins complexe mais central.

EQUILIBRE SOCIAL DE L'HABITAT

Elaboration, gestion et suivi du Programme Local de l'Habitat (PLH), et notamment création et organisation d'un observatoire de l'habitat, politique du logement d'intérêt communautaire, actions et aides financières en faveur du logement social, réserves foncières pour la mise en œuvre de la politique communautaire d'équilibre social de l'habitat...

Des PLH intercommunaux sont établis. Fixer des objectifs peut être utile... mais tant que les PLU sont adoptés par les communes, ils peuvent rester vains. L'intention ne vaut pas les actes, surtout en matière de logements... Là encore, l'approche du bassin de vie est incontournable.

Gros plan : Plans Locaux d'Urbanisme

Le compromis lors des navettes entre Assemblée Nationale et Sénat a abouti au blocage du transfert systématique de la compétence PLU à l'intercommunalité.

Les maires peuvent rester maîtres de décider où on peut réaliser des logements, où on pourra faire du développement économique... on touche là au cœur de la vie politique locale...

L'Etat incite... « si vous passez en communauté urbaine alors vous aurez une dotation bien plus importante », mais ça bloque. La question centrale est celle de la légitimité.

Quand vous avez été élu directement par les citoyens, vous devez leur rendre des comptes. Le président d'une communauté d'agglomération en rend aux maires qui l'ont élu, pas à la population... un détail pour vous mais ça veut dire beaucoup. Et disons-le clairement : respecter des engagements nécessite d'avoir quelques leviers pour le faire. Il ne s'agit donc surtout pas de blâmer les uns ou les autres mais de souligner là où se trouvent les blocages pour les changer.

Dans une note du 7 mars 2013 intitulée *Politique du logement et réforme de la gouvernance locale : osons l'intercommunalité !* Terra Nova a mis en exergue la nécessité de changer d'échelle pour aborder les questions du logement. A la fois pour agir à un niveau pertinent mais aussi pour pouvoir articuler à bon escient l'ensemble des outils en la matière.

« La taille des communes n'est pas la bonne échelle pour traiter la crise du logement et celle de la ville. Le morcellement communal entretient les égoïsmes sociaux, freine les restructurations urbaines, la relance de la construction et rend plus difficile la lutte contre la spéculation foncière. La diversité des interventions entre l'Etat, la région, le département, l'intercommunalité et la commune rend les prérogatives illisibles aux acteurs de terrain et nécessite une coordination voire une recherche d'accords générateurs de retards ou de blocages. Il en résulte également une réelle déresponsabilisation, aucun des intervenants publics ne disposant de pouvoirs et d'une légitimité suffisants pour imposer une vision globale. A contrario, dans les agglomérations où le pouvoir d'agglomération dispose de moyens puissants, il parvient à impulser une vision cohérente et volontariste. Il est urgent de transférer l'essentiel des pouvoirs « logement - urbanisme » à un niveau supra - communal où ils peuvent être exercés efficacement dans l'intérêt général. »

En bref, les PLU deviendraient de fait intercommunaux. C'est le cas pour les Communautés Urbaines. Ils pourraient donc s'articuler avec les outils déjà utilisés au niveau intercommunal et plus particulièrement les Plans Locaux de l'Habitat, mais aussi avec ceux relevant de la politique de la ville comme la gestion du Fonds de Solidarité pour le Logement (FSL). Qu'une instance permette une approche globale permet de clarifier sa responsabilité et donc de rendre des comptes. C'est un atout considérable pour notre vie démocratique. Il permet également d'assurer un suivi à travers la mise en place d'un « observatoire du logement » comme la note de Terra Nova le préconise également.

Le tout est cohérent. Toutefois, il faut bien avoir conscience qu'on touche là au cœur de la responsabilité des maires et au cœur des enjeux locaux, des tensions politiques potentielles. Demander aux maires de se

dessaisir de cette responsabilité alors qu'ils bénéficient de la légitimité électorale et qu'ils ont pris souvent des engagements majeurs en la matière semble fort complexe. Donner ce pouvoir aux Présidents d'agglomération sans que ceux-ci n'aient à rendre des comptes directement aux citoyens semblent poser un problème démocratique profond et être facteur de tensions continues. On touche, à travers ce dossier, toutes les facettes de la problématique traitée.

On ajoutera que si ce chemin s'ouvrait plus clairement, cela soulèverait quelques questions sur la répartition géographique des logements, sur la concentration potentielle des logements sociaux au sein d'une communauté d'agglomération donnée... On constate aussi que la friction entre commune et intercommunalité peut non seulement freiner la dynamique mais aussi biaiser le cadre démocratique en ne permettant pas de déterminer clairement qui est responsable de quoi.

SPORT, CULTURE, RESTAURATION...

Quelle serait une politique sportive intercommunale ? Traiter de la question de la communauté de vie sans aborder les questions du sport et de la culture serait un non sens. On touche toutefois là au cœur de la vie associative et donc à la source de l'émulation de nos territoires et de nos villes.

Se pose la question de l'articulation entre les clubs ; une articulation qui se fait peu ou prou, ici ou là, et qui pourrait être pensée davantage.

Les installations sportives et culturelles coûtent beaucoup d'argent. La mise en place de système d'ensemble sur un territoire, de passerelles entre les communes... pourrait être pensé et participerait à cette culture de territoire... Ce sujet mériterait également un vaste développement. Nous soulevons ici simplement ce qui est susceptible d'émerger et le basculement culturel que cela représente.

On le voit bien, beaucoup de sujets peuvent être portés au niveau intercommunal.

On constate aussi que la friction entre commune et intercommunalité peut non seulement freiner la dynamique mais aussi biaiser le cadre démocratique en ne permettant pas de déterminer clairement qui est responsable de quoi.

LES SYNDICATS INTERCOMMUNAUX : EAU, DÉCHETS, ÉNERGIE...

Eau, énergie, déchets, nous abordons là des sujets structurants pour un territoire, des sujets qui, de fait, doivent être traités à une autre échelle que communale. Ils se trouvent au cœur de la vie des citoyens ; ils sont, ils font le quotidien. A ce titre ils posent la question de la capacité d'un territoire et de ses acteurs à peser sur les choix structurants essentiels à son fonctionnement. Les décisions prises en la matière peuvent, ou pas, faire émerger une culture commune, peuvent, ou pas, permettre de développer une appropriation citoyenne grâce au débat démocratique.

Quand on a à faire à des oligopoles, la question du contrôle est incontournable. Elle se pose donc pour la gestion de l'eau, des déchets et de l'électricité.

En la matière, soit les villes ont délégué leurs compétences à des syndicats intercommunaux qui organisent le plus souvent des Délégation de Service Public... soit elles mettent en place elle-même une Délégation de Service Public avec l'une des grandes entreprises du secteur, soit elles optent pour la régie (attention de nombreuses formes existent en la matière).

Nous n'allons pas ici étudier les relations entre puissance publique et délégataires de service public... cela mériterait une, ou plusieurs, études spécifiques... La question centrale est toutefois celle des contrepoids et du contrôle.

La dimension intercommunale permet d'espérer notamment la mise en place de cellules de suivi des DSP plus efficaces et mutualisées. On a là un des facteurs déterminants de la réappropriation citoyenne des services publics : les intercommunalités peuvent davantage se doter des moyens d'un « dialogue équilibré » avec les entreprises dans les secteurs de l'eau, des déchets, mais aussi du bâtiment... cette élévation du niveau de compétence peut permettre d'organiser un débat citoyen plus important, mais aussi de donner davantage de force aux élus locaux dans leurs échanges avec les professionnels des différents secteurs. C'est aussi une échelle qui peut permettre d'envisager des passages en régie plus aisément grâce aux économies d'échelle.

L'évolution des intercommunalités fait émerger une nouvelle question : celle de ces syndicats intercommunaux. Doivent-ils rester en place ou est-ce que les communautés d'agglomération doivent organiser ces compétences à leur échelle ? Une démarche de ce type participerait à l'émergence d'une communauté de vie cohérente, permettrait sûrement davantage de lisibilité... si ce n'est que sur des sujets comme l'eau ou les déchets, les investissements nécessaires sont massifs. Elargir les territoires concernés permet donc de les réaliser plus aisément et surtout d'avoir une meilleure base pour les amortir.

Le débat est ouvert et des analyses spécifiques doivent être poussées et débattues.

4. Gouvernance

Le choc culturel produit par l'intercommunalité s'accompagne d'une complexité des dispositifs à mettre en place. Ils demandent temps d'adaptation et analyses de fond...

Plusieurs questions se posent en matière de gouvernance : Quelle dynamique républicaine ? Quelle articulation entre les communes et l'intercommunalité ? Quel rôle et quelle place pour les conseillers communautaires ? L'analyse des enjeux et des sources de blocages potentiels doivent permettre de les dépasser, d'agir et de fixer des perspectives d'avenir.

La situation actuelle génère bien souvent un sentiment d'absence de maîtrise et de perte de pouvoir de nombreux élus. Le document de l'AdCF souligne notamment que « certains élus ont craint (ou craignent encore), à l'occasion de fusions passées ou envisagées, que les techniciens prennent le pouvoir, aient une mainmise sur les services et l'ingénierie. ». Rôle prépondérant des maires, dimensions techniques fortes... certains ont, de fait, des difficultés à trouver leur place.

Et pourtant... la mise en place d'une dynamique globale en matière d'intercommunalité est nécessaire. Elle l'est pour le bon fonctionnement de nos territoires et donc pour la République. Les conditions sont toutefois nombreuses. Celle du développement d'un sentiment d'appartenance en constitue une et pas la moindre...

Des questions pour notre République.

En septembre 2015, lors d'un colloque intitulé *Quel modèle territorial pour la République ?*,

M. Gérard-François Dumont, Professeur à l'université Paris-Sorbonne, conclue :

« Dans les pays où l'État a voulu fusionner autoritairement des communes (en Suède, en Finlande ou certains Länder en Allemagne), une augmentation du taux d'abstention et une moindre implication des citoyens dans la vie locale ont été constatées. Car les citoyens s'investissent dans leur territoire à condition qu'ils s'y identifient, qu'ils se sentent attachés à une entité qui donne sens au cœur de l'espace vécu, à leur vie quotidienne. S'ils ne se sentent pas en osmose avec le territoire administratif au sein duquel ils vivent, cela les éloigne d'une implication démocratique dans la vie et dans l'avenir de leur territoire. D'ailleurs, considérons les nombreuses réussites territoriales à travers la France : elles sont à chaque fois le résultat non d'éléments rationnels, objectifs, mais de l'engagement subjectif de citoyens qui ont décidé de « mouiller leur chemise » pour réussir le développement d'un territoire qu'ils aiment et auquel ils sont profondément attachés. »

Jean-Pierre Chevènement lui répond :

- « C'est là que se rencontrent la question de la République et la question des territoires. La République est le lieu d'un projet commun : elle est portée par un projet, donc par un débat, dans un espace commun. »

- « Le professeur Dumont a esquissé lui-même la transition en mettant l'accent sur l'importance du sentiment d'appartenance. C'est une chose qui est peu vue, même quand on parle de l'Europe et de l'organisation de l'Europe. Mais ce qui est vrai à l'échelle du territoire national est vrai

aussi à l'échelle de l'Europe : on ne peut pas construire quelque chose de solide si on ne s'appuie pas sur le sentiment de l'appartenance. Je répète – sans succès – depuis très longtemps que la loi de la majorité ne peut pas s'appliquer sur des territoires, dans des entités, où il n'y a pas un sentiment commun d'appartenance. En effet, les minorités ne peuvent pas accepter de s'incliner devant la loi de la majorité si elles ne se sentent pas partie prenante d'un ensemble plus vaste. Cela semble élémentaire mais – serais-je un piètre pédagogue ? – pour l'avoir développée depuis longtemps, je n'ai jamais réussi à faire passer cette idée ! »

Ainsi est fixé le défi républicain et démocratique au niveau de nos territoires et donc notamment de l'intercommunalité. Ce ne sont pas des options. Ce sont des nécessités pour que les territoires créent du mouvement. La construction, l'infrastructure territoriale, ne peut faire fi de sa mise en mouvement par les hommes qui la vivent au quotidien.

L'intercommunalité doit donc permettre une appropriation citoyenne. Celle-ci est rendue possible par la capacité de l'intercommunalité à mettre des moyens en communs, par la capacité de l'intercommunalité à avoir prise sur les événements et à mettre au service des citoyens une expertise. C'est cette expertise qui peut constituer le socle pour développer un débat local plus serein et plus solide. C'est elle aussi qui peut permettre de rééquilibrer les rapports de force technique avec les grandes entreprises. Elle peut, elle peut ne pas, cela dépendra de ce que les femmes et les hommes en feront...

Aujourd'hui, d'après un sondage Ifop de septembre 2013 pour l'AdCF sur *Les Français et l'intercommunalité* met en avant que :

- 73% des personnes interrogées savent si leur commune appartient à une structure intercommunale. Parmi ces 73% :
- 69% des personnes interrogées pense que l'intercommunalité tend à complexifier la gestion locale et non à la simplifier.
- 59% à penser que l'intercommunalité éloigne les élus des citoyens... un nouveau risque de fracture entre élus locaux et les habitants est ainsi un risque palpable.
- 46% savent qui est le président de cette communauté.

Pour créer la dynamique nécessaire, on doit aller plus loin dans le traitement de la question de la gouvernance et des freins existants.

Pour créer la dynamique nécessaire, on doit faire face aux frottements indéniables entre communes et intercommunalité. Les risques de sclérose existent, le potentiel de cohérence et de réappropriation aussi.

Est-ce que le cadre proposé permet à des visions d'un territoire de s'opposer, à certaines de s'imposer ? Autrement dit, la proposition d'un projet cohérent dans une intercommunalité de 10, 20, 30 communes est-elle possible et souhaitable ?

L'intercommunalité offre-t-elle l'exemple d'une convergence entre droite et gauche locales ? Le nouveau cadre est-il en lui-même facteur de convergence, de dépassement des clivages ?

Rentrons plus précisément dans la mécanique de la gouvernance pour y voir plus claire et tenter de faire émerger des perspectives d'avenir.

LA LÉGITIMITÉ DES MAIRES OU L'ÉMERGENCE D'UNE VISION D'ENSEMBLE ?

Les maires ont une légitimité forte et un lien important avec leur population. Certes, sur le papier, ils ne sont pas élus directement mais c'est tout comme.

Un projet mis sur la table, un candidat, une équipe...

La prise en compte de la légitimité des maires amène à l'émergence d'exécutifs intercommunaux où, bien souvent, chaque commune trouve sa place.

Le président de l'agglomération, élu par les conseillers communautaires au sein desquels l'influence des maires est considérable, doit leur rendre des comptes à eux et non aux populations.

Dans cette situation, l'émergence d'un véritable projet de territoire qui s'appuierait sur une vision cohérente et dynamique s'avère fort complexe face à la légitimité, aux intérêts, des nombreux maires qui doivent, quant à eux, rendre des comptes aux populations de chacune de leurs communes... On peut toujours dépasser les situations complexes mais on peut constater que le cadre n'est pas des plus propices.

L'intercommunalité est en tous cas la seule enceinte démocratique qui n'est généralement pas structurée entre une majorité et une opposition... la légitimité est celle des maires... Elle a donc tendance à s'imposer et à générer des choix du plus petit dénominateur commun... afin de respecter les choix démocratiques... Or, une logique d'addition des positions des différentes communes ne fait pas forcément émerger des projets à la hauteur des enjeux.

Si c'était si simple... qu'une friction entre communes et intercommunalités... continuons à analyser, à détricoter, la situation...

CONSEILLERS COMMUNAUTAIRES : DES SITUATIONS MULTIPLES

Traiter avec les maires peut être considéré comme plus efficace, ou plus simple... d'autant plus que la composition et la mise en mouvement des assemblées délibératives peut s'avérer complexe... quelques éléments de lecture du paysage des assemblées intercommunales :

- un exécutif et un bureau communautaire constitués généralement des maires des communes. Ils ne sont pas tous de la même formation politique.

L'exécutif n'a pas été élu sur un projet.

Chacun des maires bénéficie de la légitimité de l'élection des citoyens de sa commune.

- des conseillers communautaires où on trouve :

--- des conseillers qui sont membres de l'exécutif et de la même tendance politique que le président. Normalement, la situation la plus stable.

Les conseillers qui ne sont pas dans l'exécutif mais de la même tendance politique que le président et que leur maire sont peu ou prou dans la même situation.

--- des conseillers qui sont membres de l'exécutif (donc généralement des maires) et qui ne sont pas de la même tendance que le président. Plus compliqué... pour faire vivre leurs délégations et pour faire valoir des désaccords potentiels tout en faisant valoir des demandes pour la commune qu'ils représentent.

--- des conseillers qui ne sont pas membres de l'exécutif et qui ne sont pas de la même tendance que le président. Il y a à ce titre, deux situations distinctes :

---- des conseillers, c'est un ajout depuis 2014 afin de rendre la situation encore plus simple, qui sont dans l'opposition au sein de leur conseil municipal et qui siègent à l'agglomération... dans cette catégorie, deux sous-catégories : ceux qui sont de la même couleur politique que le président et ceux qui ne le sont pas. Ces derniers ayant de fait le souhait de poursuivre les débats de leur conseil municipal... et qui logiquement n'acceptent pas de respecter la légitimité de leur maire... contrairement,

généralement, aux autres maires, parfois de la même couleur politique qu'eux et d'accord avec eux mais qui veulent respecter la légitimité de leur interlocuteur...

---- des conseillers qui ne sont pas membres de l'exécutif et qui ne sont ni de la même tendance politique que le président, ni de la même tendance politique que leur Maire mais qui sont membres de son équipe (exemple: des conseillers socialistes, avec un Maire EELV et un président UDI).

On est loin du fonctionnement classique des assemblées délibérantes avec une majorité, une opposition, des comptes à rendre à la population, un projet de territoire présenté avant les élections...

L'intercommunalité : un exemple de convergences des élus locaux ?

La nouvelle donne institutionnelle, si elle n'est pas analysée, donne bien souvent lieu à des « procès en consensus » ou à des « constats de grandes convergences entre les élus locaux », voire à un « dépassement des clivages »...

S'arrêter à ce type de postures permet de nourrir des jeux politiques classiques, sûrement pas de prendre pleinement conscience des enjeux et encore moins d'analyser et de produire des grilles de lecture de nos territoires en cherchant à leur donner du sens.

Poser la question du territoire, dépasser les questions d'organisation et de gestion, amène à se pencher sur la manière d'aborder le sens des mesures et propositions à l'échelle d'un territoire. Il s'agit de soulever la question du sens, celle de la transformation et pas seulement celle de la bonne gestion... cela peut être vrai à l'échelle communale, c'est également le cas au sujet de l'intercommunalité. Il s'agit donc, plus que jamais, d'ouvrir la question du sens que l'on veut donner à son action et de la manière de la décliner à travers des propositions concrètes.

UN NOUVEAU MODE ÉLECTIF POUR PLUS DE CLARTÉ ET DE DÉMOCRATIE

Lisibilité de l'action publique et contre-pouvoir : une nouvelle grille de lecture.

La complexité de l'action locale sans nul doute croît. Nombre de maires, nombre de mairies, ne sont pas armés pour faire face ni à leurs obligations juridiques ni au contrôle du respect des règles communes. On peut certes évoquer la technicité des permis de construire, mais aussi tous ces dossiers où les municipalités n'ont pas d'autres choix que de faire appel à des cabinets extérieurs... mais on peut aller plus loin... en évoquant le contrôle des délégations de services publics... les abus passés ont été multiples en la matière... les scandales dans le secteur de l'eau également... les entreprises ont certes passé les lignes rouges, vertes, bleues... mais on ne peut minorer la responsabilité publique.

La question peut apparaître décalée au regard du sujet traité. Elle est pourtant centrale. Elle est celle de la réappropriation, celle des élus et celle des citoyens. La question est celle du contrôle et de la maîtrise publique. La question est celle des moyens humains et techniques mis en place pour éviter les dérives potentielles, pour avoir une lisibilité plus claire des dossiers traités et donc pour être capable de mener un débat public plus serein car plus clairvoyant. C'est une question républicaine.

La clarté du débat et l'élan démocratique nécessitent d'aller plus loin. Les élus qui font face à des responsabilités importantes ne peuvent plus être plongés dans des situations proches de la schizophrénie. Les responsabilités doivent être bien établies afin que chacun puisse rendre des comptes dans la transparence.

On doit donc changer le mode de gouvernance pour plus de clarté et surtout pour permettre l'émergence de véritables projets de territoire.

Selon un sondage Ifop de septembre 2013 pour l'AdCF sur *Les Français et l'intercommunalité* 95% des personnes interrogées pensent que « les grands projets et les domaines de compétences de votre intercommunalité soient placés au cœur des débats et des programmes

des candidats aux élections municipales » et 93% des personnes interrogées souhaitent que « les candidats à la présidence de l'intercommunalité se déclarent clairement avant les élections locales ».

Nous devons donc faire face aux enjeux posés et proposer des solutions viables. Le changement du mode électif apparaît nécessaire.

Note jointe : Quel mode d'élection pour les nouvelles intercommunalités ?

L'intercommunalité : une nouvelle donne à mettre en mouvement

Résumé

Nos territoires se redessinent. La montée en puissance de l'intercommunalité en transforme l'organisation.

Nous sommes investis dans la vie locale, nous vivons ce changement. Partager, échanger, penser la mutation en cours nous apparaît nécessaire, déterminant, pour réussir à créer un élan républicain à la hauteur des enjeux.

Nous assistons à un bouleversement plus ou moins silencieux, celui de la place et du rôle de nos villes. L'intercommunalité émerge, progressivement, pas après pas, élargit ses compétences et vient modifier profondément l'organisation de nos territoires. Elle change la donne, la comprendre, construire une grille de lecture, est un préalable au mouvement.

Il s'agit de penser ce cadre, d'en capter la teneur, d'en saisir les opportunités et les incohérences pour agir en conséquence. Il s'agit de faire vivre la République des territoires entre volonté de proximité, d'efficacité, de démocratie locale mais aussi d'approche cohérente, de vision d'ensemble.

Nous rentrons donc, dans ce document, au cœur du système de gouvernance locale mis en place. Nous y soulignons les difficultés rencontrées, nous y proposons des schémas et des dynamiques pour les dépasser. Les questions posées sont tant celles du cadre légal que de l'appropriation des acteurs locaux.

Le premier constat, c'est celui du frottement entre commune et intercommunalité. Il se trouve continuellement au cœur des débats. Les positions parfois convergent, parfois se heurtent... légitimité de l'élection directe des maires, l'histoire et la culture de notre pays qui donnent une place centrale aux communes, contre logique territoriale et compétences aspirées progressivement par l'intercommunalité...

Ce difficile assemblage rend délicat la présentation d'une vision d'ensemble et l'émergence d'une approche territoriale structurée. C'est pourtant l'articulation des politiques publiques menées à l'échelle d'un territoire (logements, développement économique, politique de la ville, sport, culture, eau, déchets, énergie...) et leur mise en mouvement cohérente, qui doit donner une pertinence d'ensemble et du sens.

La mise en dynamique de l'intercommunalité doit également passer par une appropriation citoyenne. Si les freins culturels existent et sont même majeurs, l'intercommunalité constitue une opportunité. Elle permet davantage d'expertise technique permettant un véritable débat politique, elle peut également permettre de rééquilibrer les rapports de force avec les grandes entreprises. Elle peut, elle peut ne pas, cela dépendra de ce que les femmes et les hommes en feront...

La question est donc également celle de la maîtrise publique. La question est celle de la lisibilité des dossiers traités et de la manière de mener un débat public plus serein car plus clairvoyant. C'est une question républicaine.

La clarté du débat, l'élan démocratique nécessitent d'aller plus loin. Les élus qui font face à des responsabilités importantes ne peuvent plus être plongés dans des situations proches de la schizophrénie. Les responsabilités doivent être bien établies afin que chacun puisse rendre des comptes dans la transparence.

On doit donc changer le mode de gouvernance pour plus de clarté et surtout pour permettre l'émergence de véritables projets de territoire.

Nous devons faire face aux enjeux posés et proposés des solutions viables. Le changement du mode électif apparaît nécessaire.

Note spécifique jointe : *Quel mode d'élection pour les nouvelles agglomérations ?*

L'intercommunalité : une nouvelle donne à mettre en mouvement

Table des matières

1/ Un plongeon dans notre histoire pour saisir les ressorts d'aujourd'hui	7
2/ L'intercommunalité : une naissance progressive...	11
Constat : une place centrale donnée aux communes	13
Du frottement entre communes et intercommunalité	15
3/ Les compétences des intercommunalités : approche d'ensemble et lignes directrices	19
Développement économique	20
Aménagement de l'espace communautaire	21
Equilibre social de l'habitat	23
Gros plan : Plans Locaux d'Urbanisme	23
Sport, culture, restauration...	25
Les syndicats intercommunaux : eau, déchets, énergie...	27
4/ Gouvernance	29
La légitimité des Maires ou l'émergence d'une vision d'ensemble ?	33
Conseillers communautaires : des situations multiples	34
Un nouveau mode électif pour plus de clarté et de démocratie	36
Résumé	39



Il s'agit de faire vivre le débat, de proposer des grilles de lecture, de saisir les lames de fond en mouvement, de penser les évolutions du monde d'aujourd'hui et d'en tirer toutes les conséquences

pour édifier celui de demain.

Nous avons des sensibilités multiples et la volonté de créer passerelles et espaces communs pour apporter notre modeste contribution face aux enjeux du 21^{ème} siècle naissant.

<http://terranova91.fr>



terranova_91